

L'irrésistible internationalisation des villes et des territoires

Enjeux, dynamiques et perspectives de l'internationalisation des collectivités territoriales

11 & 12 décembre 2017 - Lyon

LA QUÊTE DE L'ATTRACTIVITE OU COMMENT L'IMPERATIF ECONOMIQUE TRANSFORME LES METIERS LIES A L'AICT

Le cas de la ville de Marseille



Vanessa KUZAY

Chargée de mission à la Direction des relations internationales et européennes de la Ville de Marseille

Chargée d'enseignement à Sciences Po Aix

L'action extérieure des collectivités territoriales connaît une profonde mutation. Certes, cette politique est en perpétuelle évolution, Bertrand Gallet parlait en 2006 d'un « big bang » pas encore stabilisé en parlant de la coopération décentralisée¹, cette dernière étant désormais intégrée à « l'action extérieure des collectivités territoriales » (AECT) pour reprendre les termes employés par le Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International.

Depuis environ trois ans, on observe dans les collectivités françaises une réorientation de la politique internationale vers des finalités d'ordre économique : accompagnement des entreprises à l'export, promotion économique, attractivité. Dans un contexte de restrictions budgétaires, il s'agit souvent pour les élus de justifier une politique non obligatoire, mais pourtant souvent indispensable au dynamisme et au développement d'un territoire.

Le cas de la Ville de Marseille illustre cette évolution, et permet de voir dans quelle mesure ce nouvel impératif économique transforme les métiers au sein des directions des relations internationales.

Dans la précédente mandature, la Direction des relations internationales et européennes de la Ville de Marseille était directement rattachée à la Direction générale des services. Nous verrons qu'elle est depuis 2015 intégrée au sein de la Direction générale attractivité et promotion de Marseille, conformément aux nouvelles missions qui lui sont attribuées.

La prise en compte des questions économiques n'est toutefois pas une nouveauté. En effet, les projets et actions de la Direction concernaient aussi bien la culture, le social, la gouvernance, l'aménagement urbain que l'économie. Cela prenait notamment la forme d'organisation d'événements à caractère économique (à l'image de la Semaine Economique de la Méditerranée, événement annuel créé en 2007), à la mise en place de missions officielles associant des chefs d'entreprises et des acteurs économiques (Shanghai en

¹ Bertrand Gallet, « L'action internationale des collectivités locales : un espace public mondial en devenir », p.7, Colloque La coopération décentralisée change-t-elle de sens ? Paris, Sorbonne, novembre 2006

2005 et 2010, Alger en 2006, Tunis en 2006 et 2009, Erevan en 2007, Israël en 2011). De plus, le Conseil International de la Ville de Marseille (espace d'échanges entre l'ensemble des acteurs actifs à l'international et présidé par le Maire de Marseille) animé par la Direction entre 2002 et 2010 comptait de nombreux représentants du monde économique (un tiers environ).

La Direction était également sollicitée pour son rôle de facilitateur dans certains projets économiques, un courrier signé par le Maire de Marseille pouvant en effet quelquefois faire avancer un dossier porté par un acteur économique du territoire à l'international.

De plus, dans le cadre de sa coopération décentralisée (13 jumelages, 25 accords de coopération), les projets mis en œuvre avaient parfois une dimension économique (accompagnement dans la mise en place d'une couveuse d'entreprises à Dakar par exemple).

La Direction des relations internationales et européennes n'était donc pas déconnectée des enjeux économiques, mais une réorientation très forte en 2014 a conduit à une remise en question des objectifs poursuivis par la Direction.

I. UN POINT DE BASCULE EN 2014

En 2014, Jean-Claude Gaudin est réélu Maire de Marseille pour un 4ème mandat. Toutefois, suite aux élections, la commande politique relative à l'action internationale évolue et ce dans un contexte national favorable à la mise en place d'une diplomatie économique à tous les niveaux.

1. Nouvelle mandature, nouvelle commande politique

Les élections municipales de 2014 ont modifié la donne politique locale. Le conseil municipal compte à partir de cette date, 20 élus du Front National, soit autant que le nombre d'élus PS, sur un total de 101 conseillers municipaux (le FN ne disposait que d'un seul siège dans la précédente mandature).

Or les conseillers municipaux FN ont un discours assez critique vis-à-vis de l'action internationale, en particulier lorsqu'elle concerne la Méditerranée et l'Afrique. En règle générale, ils votent contre ou s'abstiennent lorsque des rapports concernant l'international sont présentés en conseil municipal.

De plus, dans un contexte de crise et de baisse des dotations de l'Etat, il est demandé aux directions de préparer des budgets revus à la baisse. Les relations internationales représentant une compétence facultative, en particulier pour une commune dans un processus de clarification des compétences (loi NOTRe), il est demandé un effort particulier à la Direction des relations internationales et européennes.

Dès lors il est régulièrement demandé à la Direction des relations internationales et européennes de justifier l'utilité de ses actions, d'en mesurer le « retour sur investissement », et de fournir des argumentaires étoffés pour tous les rapports présentés au conseil municipal relevant de l'international.

En ce qui concerne la sémantique, les termes « coopération décentralisée » et « aide au développement » sont abandonnés au profit du terme générique « partenariats ». La Direction des relations internationales et européennes doit également intégrer dans les documents produits les notions d'attractivité, filières d'excellence, rayonnement, promotion...

Au sein du nouvel organigramme, la Direction des relations internationales et européennes est intégrée à la nouvelle Direction générale attractivité et promotion de Marseille qui rassemble la communication, la presse, les grands événements et le marketing, et la gestion de certains équipements. Ce positionnement dans l'organigramme reflète clairement les nouvelles missions qui lui sont confiées parmi lesquelles accompagner la politique d'attractivité de la municipalité.

En lui assignant des objectifs économiques, il semble que la démarche soit de donner une nouvelle assise à l'action municipale à l'international, face aux critiques et aux contraintes budgétaires.

2. Un contexte national favorable à la diplomatie économique

La réorientation de l'action internationale de la Ville de Marseille s'inscrit dans un contexte national où les retombées économiques de la politique étrangère font l'objet d'une attention particulière.

La diplomatie économique est devenue ces dernières années une notion récurrente dans la littérature du Ministère des Affaires Etrangères. La notion a été particulièrement développée en 2012 par Laurent Fabius, alors Ministre des Affaires Etrangères, lors de la XXème conférence des Ambassadeurs. L'idée principale est que la diplomatie doit intégrer un «réflexe économique », autrement dit faire en sorte que son action participe à l'exportation et à l'attractivité de la France.

Le Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International encourage les collectivités territoriales à faire de même et donc à prendre en compte les priorités de la politique étrangère française, et notamment la diplomatie économique, afin de « développer les retombées économiques de l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales »². Ces préconisations se retrouvent dans le rapport Laignel publié le 23 janvier 2013.

Par ailleurs, on remarque l'apparition de thématiques plus économiques dans les appels à projets de la Délégation à l'Action Extérieure des Collectivités Locales. Dans les derniers appels, il est clairement indiqué que la participation d'entreprise(s) dans le projet sera considérée comme un atout dans l'instruction des dossiers.

Bénéficiant d'une forme d'encouragement de la part de l'Etat, la Ville de Marseille élabore donc une nouvelle stratégie à l'international qui correspond dans une certaine mesure à la déclinaison territoriale du concept de diplomatie économique porté par le Ministère des Affaires Etrangères.

II. UNE NOUVELLE STRATEGIE CENTREE SUR L'ATTRACTIVITE

Dans le cadre de la nouvelle mandature et suite à la réorganisation des services une nouvelle stratégie pour l'international est élaborée, accompagnée d'un plan d'action, véritable feuille de route pour les agents de la Direction des Relations Internationales et Européennes (DRIE).

1. L'attractivité comme leitmotiv

La stratégie politique est structurée en trois axes :

- Renforcer le positionnement de Marseille
- (Re)orienter les relations internationales
- Faire rayonner l'image de Marseille

Le premier axe assure malgré tout une certaine continuité dans les actions menées par la Direction. Le deuxième et le troisième axes traduisent une réorientation très marquée vers des enjeux économiques.

Ainsi, au sein du deuxième axe, il est énoncé « la politique de coopération sera articulée autour d'une réorientation des axes d'intervention vers la promotion du développement économique de Marseille [...] Marseille doit tirer profit de ses coopérations et bénéficier de retombées directes à moyen ou long termes. Pour ce faire, les relations internationales de Marseille doivent impérativement s'orienter au service de l'attractivité du territoire à l'échelon européen et donc suivre les ambitions politiques définies dans le projet Marseille Attractive 2012-2020 »³.

En effet, la Ville de Marseille a adopté en 2012 un plan d'attractivité qui en définit les fondamentaux et notamment les filières d'excellence du territoire sur lesquelles appuyer les actions de promotion. Ce plan

² Séance plénière de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, 29 janvier 2013

³ Note d'orientation de la stratégie politique de la Direction des relations internationales et européennes de la Ville de Marseille, 2014

fait dans une certaine mesure référence à des actions portées par la Direction des relations internationales et européennes (stratégies d'alliances entre villes, fonction diplomatique, présence d'organisations internationales).

Il est toutefois à noter que le Plan Marseille Attractive a été conçu et est mis en œuvre par la Direction des Projets Economiques qui ne fait pas partie de la Direction Générale de l'Attractivité et de la Promotion de Marseille, mais de la Direction Générale Ville Durable et Expansion.

L'élaboration de cette stratégie est également à remettre dans un contexte de construction métropolitaine complexe. Aussi, même si l'attractivité et la politique internationale relèvent davantage du niveau métropolitain, avec la nécessité d'une masse critique, le processus long et difficile de création de la Métropole Aix-Marseille-Provence a donné l'opportunité à la Ville de Marseille d'affirmer son ambition de conserver un rôle moteur à l'international, y compris sur le champ économique qui n'est pas sa compétence à la lecture de la loi NOTRe.

Quoiqu'il en soit, la stratégie adoptée en 2015 établit pour principe que la politique internationale doit être au service de l'attractivité suivant des axes définis au préalable dans le plan Marseille Attractive, ce qui modifie considérablement le travail de la Direction des Relations Internationales et Européennes.

2. Des réorientations géographiques

Entre 1995 et 2014, la priorité était clairement donnée à l'espace euro-méditerranéen. En vertu de son positionnement de trait d'union entre l'Europe et la Méditerranée (dans le but notamment de faire contrepoids face à l'élargissement de l'Europe à l'est), la Ville de Marseille a développé de nombreuses relations privilégiés et projets en s'appuyant sur les jumelages et accords existants tout autour du bassin méditerranéen : Marrakech, Alger, Tunis, Mahdia, Sousse, Alexandrie, Aqaba, Beyrouth, Tripoli (Liban), Haïfa, Gênes...

Pour renforcer son rôle de ville-moteur dans le dialogue euro-méditerranéen, la Ville de Marseille s'est investi dans des réseaux tels que Medcités et la Commission Méditerranée de CGLU dont elle a été à l'initiative avec la Région PACA et qu'elle soutient financièrement.

Une politique volontariste d'accueil d'antennes d'organisations internationales orientées vers la Méditerranée (bureau KNA-MENA de la Banque Mondiale transformé ensuite en Centre de Marseille pour l'Intégration en Méditerranée, Plan Bleu, Organisation Internationale pour les Migrations, ONUDI...) et d'événements à dimension euro-méditerranéenne (Assises de la Méditerranée, Semaine Economique de la Méditerranée, Forum Anna Lindh...) est venue compléter le dispositif.

La nouvelle stratégie n'abandonne pas complètement cette géographie mais elle met l'accent sur la nécessité de rééquilibrer avec des partenariats situés en Europe du Nord et de la « revisiter au service du développement économique, touristique et culturel de Marseille⁴ », tout en conservant également les volets gouvernance, jeunesse et vie associative.

Toutefois, malgré un maintien des actions en Méditerranée, cette région n'apparaît plus comme la priorité, ce qui manifeste une forme de rupture. L'accent est mis sur la nécessité de se positionner « sur des pays émergents avec une économie dynamique tels que ceux du continent asiatique », d'« approfondir les coopérations opportunes avec le continent américain⁵ ». La ville de Londres est également fléchée en raison de la mise en place d'une ligne Eurostar Marseille / Londres.

Un bilan des coopérations existantes devra être fait pour « définir le maintien proactif [que] de celles qui seront fructueuses⁶ ».

⁴ Note d'orientation de la stratégie politique de la Direction des relations internationales et européennes de la Ville de Marseille, 2014

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem

3. Des réorientations thématiques

Si la gouvernance, l'aménagement urbain, la jeunesse, l'environnement étaient les thématiques de prédilection des actions menées par la Direction des relations internationales et européennes, la stratégie adoptée impose de restructurer les relations internationales autour de grandes filières.

Il s'agit des filières d'excellence définies dans le Plan Marseille Attractive :

- recherche et innovation (santé, biotech)
- tourisme et art de vivre
- les industries créatives et transmedia (économie numérique notamment)
- le sport
- l'enseignement supérieur

Les projets portés par la Direction des relations internationales et européennes doivent donc s'inscrire dans l'une de ces filières prioritaires. C'est également sur la base de ces filières que sont élaborées les missions officielles à l'étranger et dans la mesure du possible les programmes d'accueil des délégations.

III. DE NOUVELLES PRATIQUES POUR LA DIRECTION DES RELATIONS INTERNATIONALES ET EUROPEENNES

La mise en œuvre de cette nouvelle stratégie à l'international a profondément transformé les pratiques des agents de la Direction des relations internationales et européennes.

1. Un nouveau métier pour les agents de la Direction des relations internationales et européennes ?

Les agents d'une direction des relations internationales ont le plus souvent un rôle d'ensemblier, de coordination entre différents acteurs autour d'un projet de coopération ou d'un événement de dimension internationale.

Avec le glissement de la politique internationale vers une finalité économique, cette fonction est maintenue. L'animation des acteurs du territoire est toujours au cœur des métiers d'une telle direction. Toutefois, les acteurs ne sont plus les mêmes. A la place des ONG et acteurs traditionnels de la coopération, les agents sont amenés à travailler avec des agences de promotion, des entreprises, des investisseurs, des acteurs du monde économique qui n'ont pas forcément le même langage et les mêmes attentes vis-à-vis de la puissance publique.

Ils doivent accompagner les élus dans leur nouveau rôle de VRP de leur territoire et s'approprier eux-mêmes les messages de promotion puisqu'ils sont souvent en interface directe avec des partenaires étrangers.

Le « nouveau » métier des agents consiste également à évaluer le potentiel économique des coopérations existantes en s'appuyant notamment sur leurs homologues - mais ces derniers n'ont souvent qu'une connaissance partielle des enjeux économiques de leur territoire - et à élaborer des missions de prospection pour mesurer l'intérêt économique de développer des liens avec telle ou telle ville. Cela nécessite donc de nouvelles compétences.

En définitive il est demandé aux agents d'avoir un « réflexe économique » alors que cela n'était pas forcément dans leur culture et leurs pratiques. On peut supposer que l'on a retrouvé ce type de situations chez les diplomates lorsqu'en 2014 Laurent Fabius, alors Ministre des Affaires Etrangères, a promu le concept de diplomatie économique.

2. De nouveaux modes de travail en interne

La Direction des Relations Internationales et Européennes s'est toujours appuyée sur de nombreux services municipaux, que ce soit le service du protocole, notamment dans le cadre d'accueil de personnalités, ou les services techniques qui apportent leurs expertises et mettent parfois en œuvre les projets de coopération.

Dans le cadre de la réorientation des actions à l'international, la DRIE est amenée à collaborer étroitement avec la Direction des projets économiques (DPE), anciennement dénommée Direction de l'attractivité économique, qui ne dépend pourtant pas de la Direction générale de l'attractivité et de la promotion de Marseille. Les deux Directions préparent ensemble certaines missions officielles. En théorie, le partage des tâches est le suivant : la DRIE s'occupe du volet institutionnel tandis que la DPE élabore le contenu économique de la mission et mobilise les acteurs économiques du territoire. Toutefois la lourdeur de la préparation d'une telle mission rend la frontière entre les fonctions poreuse.

La DPE est également associée à certains accueils de délégation, lorsqu'il s'agit de décideurs économiques.

Les deux Directions élaborent conjointement un programme de travail qui comprend notamment des missions communes sur des territoires jugés prioritaires par les deux parties.

Cependant, la collaboration entre les deux Directions est soumise à quelques limites :

- Les moyens (financiers et humains) alloués à la Direction des projets économiques sont moindres que ceux de la DRIE et l'international ne représente qu'une partie de leurs missions. Ce décalage explique le fait que souvent les agents de la DRIE remplissent des fonctions d'ordre économique.
- Les deux Directions dépendent de deux élus différents qui n'ont pas nécessairement la même conception de l'international, d'où des priorités géographiques parfois divergentes entre les deux Directions.
- Les deux Directions dépendent de deux Directions générales différentes ce qui peut limiter les synergies nécessaires pour mettre en œuvre les nouvelles orientations de la politique internationale.

Dans ce nouveau contexte où l'accent est mis sur l'attractivité et la promotion, l'Office de tourisme et des congrès devient également un partenaire incontournable pour la DRIE. Cela était déjà le cas auparavant mais les enjeux touristiques sont pris en compte pour la définition des cibles et des territoires prioritaires. Ainsi le marché chinois représente un enjeu considérable pour l'Office du tourisme et des congrès, le nombre de passagers chinois à l'aéroport de Marseille Provence a augmenté de 29% entre 2013 et 2015⁷.

L'Office du tourisme et des congrès est donc souvent associé aux missions économiques afin de promouvoir la destination Marseille auprès des partenaires étrangers. C'est parfois d'ailleurs la tenue d'un salon ou événement pour les acteurs du secteur qui peut déterminer les dates d'une mission officielle. C'est également l'arrivée de l'Eurostar à Marseille qui a conduit à l'organisation d'une mission économique conduite par le Maire de Marseille à Londres en 2016 alors même qu'aucun lien institutionnel n'existait entre les deux villes.

Enfin, dans cette nouvelle phase, l'accent est mis sur la communication, ce qui est relativement nouveau. En effet, la question de la communication a toujours été sensible. Auparavant, elle était très limitée en raison notamment du risque de critiques de la part d'une partie de la population alors même que les sondages démontraient que l'opinion publique était favorable à l'aide publique au développement et même aux actions de solidarité internationale conduites par leur ville ou région⁸.

⁷ Source : aéroport Marseille-Provence

⁸ <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PRESSE/communiqués/PDF/rapport-francais-aide-developpement-2013.pdf>

Désormais, il convient de communiquer sur la nouvelle orientation de la politique internationale afin de montrer que cette dernière entraîne des retombées pour le territoire. Le message n'est plus lié à un engagement sur des valeurs mais démontrer que les actions à l'international servent l'intérêt des Marseillais. On retrouve donc dans les communiqués de presse rédigés par la Direction des relations internationales des termes récurrents relatifs à l'attractivité, à l'emploi, aux filières d'excellence, à l'essor du tourisme... Il faut pouvoir faire des annonces, si possible chiffrées, à l'issue d'une mission ou d'un accueil de décideurs économiques.

Cet accent sur la communication (volet presse) va dans le sens de la justification de l'action internationale auprès de la population par le biais de retombées - réelles ou escomptées - économiques et directes. En effet, les actions mises en avant sont d'ordre économique ou en rapport avec les filières d'excellence du territoire. La communication sur l'international permet en réalité de communiquer auprès des publics cibles sur le territoire marseillais lui-même.

3. Un rôle d'animateur en externe

Comme mentionné plus haut, la Direction des relations internationales et européennes a toujours eu un rôle d'animateur du territoire autour de projets à l'international. On l'a vu, les acteurs ont toutefois changé en partie. Compte tenu des restrictions budgétaires et de la nécessité d'une plus grande visibilité à l'international, les différents niveaux de collectivité se retrouvent parfois sur la préparation partagée (?) d'une mission ou d'un accueil de délégation de haut niveau.

Le contexte institutionnel complexe, avec l'entrée en vigueur de la loi NOTRe qui clarifie les compétences de chaque niveau de collectivité et le processus de construction métropolitaine, induit toutefois des enjeux de leadership qui se posent notamment sur le champ de l'international.

La concertation s'est renforcée entre les différentes collectivités mais pour l'heure chacune a sa stratégie, tout en se retrouvant malgré tout sur quelques « cibles » communes.

La Direction des Relations Internationales et Européennes travaille également en étroite collaboration avec la Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille Provence et la Chambre Régionale de Commerce International PACA ainsi qu'avec Provence Promotion, agence de développement économique à l'échelle métropolitaine.

Les relations entre la Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille Provence et la Métropole Aix-Marseille Provence sont toutefois structurées par une convention portant notamment sur l'international signée le 20 janvier 2017. De plus Provence Promotion est devenue le « bras armé de la métropole »⁹, ce qui suscite quelques questionnements sur la place de la Ville de Marseille dans le champ économique de l'international.

IV. LIMITES ET DEFIS

Un tel bouleversement dans la manière de concevoir l'international entraîne nécessairement une phase de transition qui recouvre des incertitudes mais aussi des apprentissages.

1. Un contexte institutionnel pas encore stabilisé

Nous l'avons vu, le contexte institutionnel est lui aussi en mutation avec le leadership des conseils régionaux et des métropoles sur le champ économique, la délimitation des compétences des conseils généraux et des communes. Or dans le cas de Marseille, la politique internationale de Marseille Provence Métropole,

⁹ Jean-Luc CHAUVIN, Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille Provence le 24 janvier 2017

Communauté Urbaine qui est désormais englobée dans la Métropole Aix-Marseille-Provence, était quasiment inexistante. Historiquement c'est en effet la Ville de Marseille qui était très active dans ce domaine.

S'opposent donc de manière plus ou moins explicite la légitimité historique et l'expertise de la Ville de Marseille sur l'international à la nécessité d'avoir une masse critique dans un cadre métropolitain, ce qui est d'autant plus justifié que la priorité à l'économie est donnée à l'international.

A ce jour, il n'a pas été fait le choix de rapprocher, a fortiori de fusionner la Direction des relations internationales et européennes entre les différents niveaux territoriaux comme cela est le cas dans certaines métropoles ou communautés urbaines. Se posent ainsi des enjeux forts en termes de gouvernance de l'international.

2. La question de l'adhésion des agents

Nous l'avons vu plus haut, les agents de la Direction des Relations Internationales et Européennes ont été amenés à endosser un nouveau rôle et de nouvelles missions. Cette rupture dans la manière de « faire » à l'international pose la question de l'adhésion des agents.

Le changement de paradigme conduit parfois à vouloir faire « table rase » du passé et donc à remettre en question la pertinence et l'utilité des actions antérieures menées par ces mêmes agents. On peut constater que souvent les chargés de mission des services ou directions des relations internationales ont des profils de militants de la coopération. Particulièrement engagés en faveur de la coopération décentralisée, avec souvent une expérience du terrain et de proximité avec les acteurs associatifs, ils peuvent être désorientés face à la nouvelle commande politique.

Cette phase de mutation a été rapide et a conduit à une certaine morosité chez les professionnels de la coopération décentralisée comme en témoignent les dernières rencontres de l'ARRICOD. Frédéric DESHAYES, Président de l'association, constatait alors : « L'AEICT est dans la tourmente : l'inquiétude des agents face à la baisse des crédits, à la réduction des postes, l'alternance, la réforme territoriale, etc. nous conduit à penser différemment notre action en tant que professionnels de l'AEICT, en tant que ARRICOD ». L'association publie également chaque année un « bulletin météo » qui reflète l'état d'esprit au sein de la profession, grâce à des questionnaires. En 2016, 53% des agents intéressés déclarent une « humeur très moyenne », 18% considèrent leur situation très mauvaise, 20% des agents vont plutôt bien et 9% vont bien¹⁰.

La question du sens de l'action est au cœur des interrogations des professionnels. La baisse des budgets, le recentrage des actions au profit de son propre territoire, la réorientation géographique et thématique, entraînent une vraie remise en question de son propre métier.

Même si le rôle d'animation persiste, traiter avec des acteurs économiques implique un nouveau langage, de nouvelles approches, et donc un temps d'apprentissage. C'est également un autre type de relations qui s'instaure avec les partenaires étrangers.

Or on peut constater un manque d'accompagnement dans la transformation du métier au sein des directions des relations internationales, par des formations adaptées notamment.

Ainsi la rupture dans les pratiques associée au manque d'accompagnement entraîne-t-elle le risque de favoriser des mouvements de résistance face aux nouvelles orientations économiques.

Au cœur de cette transformation, demeure malgré tout une partie des fonctions traditionnelles liées à l'international, c'est pourquoi les agents se sentent parfois en proie à une certaine forme de schizophrénie, faisant face à des injonctions parfois contradictoires.

¹⁰<https://www.arricod.fr/wp-content/uploads/UA-2016-ACTES.pdf>

C'est finalement la question de la légitimité qui est en jeu. Les agents se sentent parfois démunis car peu formés sur les questions économiques, avec également parfois une certaine défiance de la part des professionnels du monde économique qui peuvent avoir une vision archaïque de l'action extérieure des collectivités territoriales.

3. Recommandations

Face à ces limites, il est nécessaire de définir les conditions où la valeur ajoutée des directions des relations internationales est maximale dans un contexte dans lequel priorité est donnée à l'économie et ce afin de les positionner en toute légitimité.

En premier lieu, on peut observer qu'en termes de stratégie il est plus pertinent de définir des territoires cibles avec lesquels des relations institutionnelles existent au préalable. La Direction des relations internationales pourra clairement jouer son rôle de facilitateur en s'appuyant sur ses homologues, ce qui facilitera l'organisation d'une mission économique ou d'un accueil de chefs d'entreprises ou d'investisseurs.

Dans le cas de Marseille, en 2016, deux grandes missions économiques ont été organisées, l'une à Londres et l'autre à Kobe. Dans le cas de Londres, la mission était motivée par l'arrivée de l'Eurostar à Marseille. L'objectif de la mission était de promouvoir la destination Marseille mais aussi d'organiser des rendez-vous d'affaires pour des décideurs économiques marseillais et provençaux dans les filières d'excellence du territoire (numérique, santé/biotech, art de vivre/tourisme). Cependant, aucun lien institutionnel n'existait au préalable entre Marseille et Londres, le partenaire traditionnel de Marseille au Royaume-Uni étant Glasgow, avec laquelle elle est jumelée depuis 2006. En raison de l'absence de relations préalables, la Ville de Marseille n'a pas pu s'appuyer sur la municipalité de Londres pour organiser les différents temps forts et il n'y a pas eu d'accueil officiel par la Ville de Londres.

A l'inverse, la direction des relations internationales a pu compter sur la collaboration de ses partenaires de la Ville de Kobe avec laquelle Marseille est jumelée pour la préparation de la mission qui s'est déroulée en décembre 2016. La mission a ainsi revêtu un caractère plus officiel, ce qui a permis également de générer des retombées media sur place.

Ce côté officiel correspond par ailleurs à une des attentes des entreprises qui composent la délégation. Le politique peut en effet ouvrir des portes et faciliter les relations à condition que le volet institutionnel ne soit pas négligé.

Les relations institutionnelles permettent également d'éviter l'effet « one shot » et peuvent garantir une certaine pérennité des échanges.

La plus-value institutionnelle peut donc être maximisée dans certaines zones dans lesquelles par exemple les PME sont plus frileuses, où elles ont davantage besoin d'accompagnement, et notamment dans des pays où les sphères économiques et politiques sont très liées.

Il semble donc que l'AECT soit à un point de bascule. Depuis environ trois ans, la priorité a été donnée aux retombées économiques pour le territoire. Dans ce contexte, la coopération décentralisée est remise en question, ce qui entraîne une certaine transformation du métier au sein des directions des relations internationales des collectivités.

Or attractivité et coopération, en dépit de leurs objectifs différents, sont deux politiques complémentaires.

La coopération peut ainsi ouvrir la voie aux politiques d'attractivité en jouant sur plusieurs leviers :

- par ses effets internes : elle concourt à la construction d'une dynamique collective, à l'instauration d'une culture de l'international chez tous les acteurs du territoire et à l'ouverture internationale. Elle contribue à forger l'identité du territoire.
- par ses effets externes : les contacts privilégiés noués à l'étranger peuvent être mis à la disposition des acteurs du territoire ; la coopération décentralisée apporte de la visibilité et permet de se positionner sur des zones géographiques, des thématiques mais aussi sur des valeurs.

Outre ces effets qui constituent une base indispensable à une politique d'attractivité efficace, la coopération décentralisée apporte en quelque sorte un "supplément d'âme" aux politiques d'attractivité, ce qui peut permettre de se singulariser face à une concurrence exacerbée entre les territoires.

Au sein des directions des relations internationales, il conviendrait d'accompagner les agents dans cette évolution par des formations ad hoc qui leur permettraient de se sentir plus légitimes sur le champ économique, tout en valorisant également une partie de leurs missions qui s'inscrit dans la continuité de la conception de l'international qui prévalait auparavant.

En effet, plutôt que de se substituer à des acteurs dont l'attractivité est le métier, les compétences particulières des professionnels de l'AICT peuvent être un atout lié à la singularité de ce champ de la politique publique.